

Penyusunan *Outline Draft* Peraturan Bupati sebagai Regulasi Operasional Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Kesehatan Ibu, Bayi Baru Lahir, Bayi dan Anak Balita di Kabupaten Hulu Sungai Selatan Provinsi Kalimantan Selatan

Arrangement of Draft Outline of a Regent Regulation as an Operational Regulation of Local Regulation Number 4 Year 2012 about Health of Maternal, Infant, Baby, and Children under 5 years old in District of Hulu Sungai Selatan in Province of South Borneo

Ismayanti¹, Sutopo Patria Jati², Chriswardani Suryawati²

¹Dinas Kesehatan Kabupaten Hulu Sungai Selatan Kalimantan Selatan

²Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Diponegoro Semarang

ABSTRAK

Implementasi Perda Kabupaten HSS Nomor 4 Tahun 2012 tentang KIBBLA belum dilaksanakan secara optimal, hal ini dikarenakan selama kurun waktu 2 tahun sejak disahkannya Perda KIBBLA, DKK HSS hanya melakukan kegiatan-kegiatan yang masih bersifat himbauan saja tanpa didukung peraturan lain di bawah Perda yang lebih mengikat. Tujuan penelitian mengevaluasi seberapa jauh kinerja implementasi Perda Nomor 4 Tahun 2012 tentang KIBBLA di Kabupaten HSS terkait penyusunan *outline draft* Peraturan Bupati tentang KIBBLA.

Desain penelitian kualitatif disajikan secara deskriptif eksploratif, pendekatan menggunakan teknik *non probability sampling* dengan *purposive sampling*. Subjek penelitian 4 orang informan utama yaitu Kepala Dinas Kesehatan, Kabid Kesga, Kasi KIA dan Kasi Gizi, total informan triangulasi sebanyak 24 orang, yang terbagi dalam 2 kelompok yaitu 12 orang berasal dari tenaga kesehatan pelaksana Perda KIBBLA dan 12 orang sasaran Perda KIBBLA. Data dikumpulkan dengan wawancara mendalam (*indepth interview*) FGD dan *workshop*, pengolahan data dengan metode analisis isi (*content analysis*).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: 1) evaluasi kinerja implementasi Perda KIBBLA melalui indikator sebagai berikut: a) akses sasaran Perda KIBBLA untuk menjangkau fasilitas dan pelayanan KIBBLA bervariasi tergantung dari letak geografis; b) pelayanan KIBBLA masih belum dapat dijangkau oleh semua kelompok sasaran; c) frekuensi sasaran mendapat pelayanan KIBBLA beragam tergantung dari jenis pemberi pelayanan; d) masih terdapat penyimpangan terhadap penerapan Perda KIBBLA di lapangan; e) pelayanan yang diberikan masih belum sesuai standar; f) akuntabilitas yang dilaksanakan sebatas pada kegiatan rutin; g) keluaran kebijakan yang diterima oleh sasaran masih belum sesuai dengan kebutuhan; 2) telah dilakukan proses identifikasi masalah dan masukan untuk penyusunan Peraturan Bupati dari sasaran dan petugas kesehatan; 3) telah dilakukan perumusan *outline draft* Perbup, mengenai: wewenang, tanggung jawab Pemda, pelayanan persalinan, jenis tenaga KIBBLA, jenis sarana pelayanan kesehatan dan kualifikasi yang dibutuhkan, tata cara pelaporan, pengaduan, pembentukan unit pengaduan masyarakat dan tata cara verifikasi dan tingkat kesiapan.

Kata kunci : Evaluasi kinerja implementasi, Perda KIBBLA, Outline Draft Peraturan Bupati.

ABSTRACT

The local regulation Number 4 Year 2012 about health of maternal, infant, baby, and children under 5 years old in District of Hulu Sungai Selatan had not been optimally implemented because it was not supported by other regulation below its regulation since it was approved two years ago. This research aimed to arrange a draft outline of Regent regulation as an operational regulation of the local regulation Number 4 Year 2012 about Health of Maternal, Infant, Baby, and Children under 5 years old in District of Hulu Sungai Selatan in Province of South Borneo.

This was qualitative research presented using descriptive-explorative methods. Number of main informants were 4 persons selected using non probability sampling with purposive sampling. They consisted of head of District Health Office, head of family health department, and heads of maternal and child health section and nutritional section. Informants for triangulation purpose were divided into two groups namely 12 health workers and 12 people of target of the local regulation. Data were collected using in-depth interview, FGD, Brainstorming, and workshop. Furthermore, data were analyzed using content analysis.

The result of this research showed that: 1) the indicators to evaluate the local regulation implementation were as follows: a) access to reach service facilities and obtaining the various services depended on geographical location; b) the services of Health of Maternal, Infant, Baby, and Children under 5 years old had not been used by all target people; c) frequency of target people who obtained the services varied depending on types of providers; d) there was any irrelevance in implementing the local regulation; e) there was any unstandardized service; f) a form of accountability was only as a routine activity; g) a released policy was not appropriate with necessity of target people. 2) There had been done a process of problem identification and input to arrange the draft outline of the regent regulation from target people and health workers. 3) Some important points that would be written on the draft outline were: authority, local government responsibility, delivery service, types of workers, types of health service means and qualification needed for the services, reporting procedure, complaint, forming a complaint unit and a procedure to verify and level of readiness.

Keywords : *Performance Evaluation of Implementation, Local Regulation of Health of Maternal, Infant, Baby, and Children under 5 years old, Draft Outline, Regent Regulation*

PENDAHULUAN

Implementasi Perda Kabupaten HSS Nomor 4 Tahun 2012 tentang KIBBLA¹ belum dilaksanakan secara optimal, hal ini dikarenakan selama kurun waktu 2 tahun sejak disahkannya Perda KIBBLA, DKK HSS hanya melakukan kegiatan-kegiatan yang masih bersifat himbauan saja tanpa didukung peraturan lain di bawah Perda yang lebih mengikat. Selain itu, kontribusi Perda KIBBLA terhadap upaya penurunan AKI, AKB dan AKABA masih dianggap belum berhasil meskipun juga dimungkinkan ada banyak faktor-faktor lain yang juga ikut berperan di dalamnya.

Tujuan penelitian ini adalah mengevaluasi seberapa jauh kinerja implementasi Perda Nomor 4 Tahun 2012 tentang KIBBLA di Kabupaten

HSS terkait penyusunan *outline draft* Peraturan Bupati tentang KIBBLA.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian menggunakan rancangan kualitatif disajikan secara deskriptif eksploratif, pendekatan menggunakan teknik *non probability sampling* dengan *purposive sampling*.^{2.3.4.5.6} Subjek penelitian 4 orang informan utama dan total informan triangulasi sebanyak 24 orang, yang terbagi dalam 2 kelompok yaitu 12 orang berasal dari tenaga kesehatan pelaksana Perda KIBBLA dan 12 orang sasaran Perda KIBBLA. Data dikumpulkan dengan wawancara mendalam (*indepth interview*) FGD, Brainstorming^{7.8} dan *workshop*^{7.8}, pengolahan data dengan metode analisis isi (*content analysis*).

Pengumpulan data melalui wawancara mendalam (*indepth interview*) kepada informan utama yaitu 4 orang yang berasal dari Dinas Kesehatan Kabupaten Hulu Sungai Selatan terdiri dari Kepala Dinas Kesehatan, Kabid Kesga, Kasi KIA dan Kasi Gizi. Diskusi kelompok terarah (FGD) dilakukan 1 kali kepada kelompok informan triangulasi yaitu 12 orang berasal dari sasaran Perda KIBBLA terdiri dari 3 orang ibu hamil, 3 orang ibu nifas, 3 orang wanita usia subur dan 3 orang anggota masyarakat. Sedangkan Brainstorming dilakukan 1 kali kepada kelompok informan triangulasi yaitu 12 orang berasal dari tenaga kesehatan pelaksana Perda KIBBLA terdiri dari 3 orang bidan desa, 3 orang bidan puskesmas, 3 orang petugas gizi dan 3 orang juru imunisasi (Jurim) puskesmas. yang selanjutnya mengadakan *workshop* kepada informan utama yaitu 4 orang yang berasal dari Dinas Kesehatan Kabupaten Hulu Sungai Selatan terdiri dari Kepala Dinas Kesehatan, Kabid Kesga, Kasi KIA dan Kasi Gizi.

Validasi data menggunakan tehnik triangulasi, reliabilitas data dilakukan dengan mendokumentasikan data yang diperoleh dari hasil wawancara mendalam FGD, *Brainstorming* dan *workshop* secara terinci dan dikelompokkan sesuai dengan topik penelitian. Pengolahan data dengan metode analisis isi (*content analysis*) yang meliputi pengumpulan data, reduksi data, verifikasi kemudian disajikan dalam bentuk deskriptif, kemudian dilakukan penarikan kesimpulan.

HASIL

1. Akses

Akses sasaran Perda KIBBLA menurut informan utama untuk mendapatkan pelayanan KIBBLA ataupun menjangkau fasilitas kesehatan bervariasi tergantung dari letak geografis sasaran tinggal, serta tergantung dari ketersediaan sarana-prasarana pendukung pelayanan tersebut.

Pernyataan informan utama tersebut, didukung informan triangulasi Perda KIBBLA berdasarkan hasil FGD mengenai akses terhadap fasilitas kesehatan, bahwa sasaran KIBBLA mengalami berbagai hambatan untuk mengakses fasilitas kesehatan ataupun pelayanan KIBBLA, disebabkan karena selama ini tidak semua desa ada Poskesdes, walaupun sudah dibangun

Poskesdes namun sarana prasarana masih kurang, sehingga belum dapat dimanfaatkan, hal inilah yang menyebabkan ada bidan desa sering tidak berada di tempat.

2. Cakupan

Terdapat perbedaan pandangan penilaian terhadap indikator cakupan antara informan utama dengan para informan triangulasi, informan utama mempersepsikan bahwa sebagian besar kelompok sasaran sudah dapat dijangkau dengan adanya Perda KIBBLA, sedangkan kesimpulan hasil FGD dengan kelompok sasaran Perda KIBBLA mengindikasikan bahwa pelayanan tidak mengalami peningkatan dengan adanya Perda KIBBLA, tidak ada nilai tambah lainnya yang membuat mereka tertarik untuk rajin memanfaatkan pelayanan kesehatan KIBBLA. Tidak jauh berbeda dengan hasil brainstorming dengan informan triangulasi berasal dari tenaga kesehatan, bahwa cakupan pelayanan KIBBLA yang mereka berikan selama ini sulit untuk ditingkatkan karena pelayanan kepada masyarakat masih banyak kekurangan dan belum bisa sepenuhnya menghilangkan tradisi dan adat budaya masyarakat selama ini.

3. Frekuensi

Frekuensi kelompok sasaran dapat memperoleh layanan KIBBLA, menurut informan utama maupun informan triangulasi tenaga kesehatan memiliki keragaman tergantung dari jenis pemberi pelayanan.

4. Bias

Pernyataan informan utama senada dengan pendapat informan triangulasi sasaran Perda KIBBLA, yang juga secara implisit diakui oleh sebagian informan triangulasi tenaga kesehatan, bahwa ada bermacam-macam penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan Perda KIBBLA, hal ini dilakukan dengan sengaja dan tidak sengaja. Hal ini mungkin disebabkan karena belum adanya Peraturan Bupati sebagai petunjuk pelaksanaan Perda KIBBLA.

5. Ketepatan layanan

Menurut informan utama maupun informan triangulasi, sejauh ini pelayanan yang diberikan masih belum sesuai standar, hal ini berdasarkan hasil wawancara dengan informan utama, bahwa keterlambatan dalam pelayanan KIBBLA pasti

terjadi, bahkan sering kali, hal ini disebabkan ketidakjelasan petunjuk teknis Perda KIBBLA di lapangan. Pernyataan informan utama ini didukung oleh pernyataan kelompok sasaran Perda KIBBLA, dari hasil FGD yang telah dilakukan, dan alasan yang dikemukakan oleh sebagian besar informan triangulasi tenaga kesehatan, pelayanan KIBBLA yang diberikan selama ini masih belum tepat waktu, karena belum lengkapnya sarana penunjang, keterbatasan sumber daya manusia kesehatan, dan faktor budaya masyarakat.

6. Akuntabilitas

Bentuk pertanggungjawaban dari pemberi pelayanan KIBBLA kepada Dinas Kesehatan hanya bersifat rutin tidak ada yang khusus, seharusnya agar pelayanan KIBBLA dapat diberikan sesuai dengan aturan serta sebagai bentuk bertanggung jawab kepada atasan dalam hal ini Pemda Kabupaten HSS melalui DKK HSS perlu dibuatkan suatu mekanisme pelaporan yang jelas tidak hanya rutin.

7. Kesesuaian program dengan kebutuhan

Semua informan utama sepakat menyatakan bahwa program yang diluncurkan dalam rangka penerapan Perda KIBBLA masih belum sesuai dengan kebutuhan masyarakat, pendapat ini juga disetujui oleh informan triangulasi sasaran Perda KIBBLA dan tenaga kesehatan pelaksana KIBBLA.

PEMBAHASAN

Hambatan yang dirasakan oleh kelompok sasaran dan petugas kesehatan pelaksana Perda KIBBLA misalnya kendala geografis, sarana prasarana yang kurang dan faktor tradisi dan budaya masyarakat.

Hasil identifikasi terhadap masalah yang dirasakan oleh tenaga kesehatan dan masyarakat dengan adanya implementasi Perda KIBBLA, seharusnya diakomodir melalui suatu kelompok kerja penanganan pengaduan permasalahan Perda KIBBLA, namun hasil kesimpulan wawancara mendalam dengan informan utama diperoleh kesimpulan bahwa kelompok kerja untuk penanganan pengaduan permasalahan Perda tentang KIBBLA belum dibentuk, yang melatarbelakangi belum terbentuknya POKJA Perda KIBBLA tersebut karena kesibukan dan

lebih terfokus kepada sarana dan prasarana, sehingga Pokja ini terlupakan, selain itu adanya keterbatasan SDM juga diakui para informan karena pada kenyataannya di lapangan hanya bidang kesga yang berperan sendiri.

Banyak variasi disarankan oleh sasaran Perda dan tenaga kesehatan agar Perda KIBBLA dapat diterapkan secara efektif, misalnya perlunya peningkatan keterampilan petugas kesehatan, Dinkes sebaiknya melakukan pengawasan kepada petugas kesehatan dalam memberikan pelayanan KIBBLA, menyediakan bahan-bahan habis pakai, obat-obatan, ambulance, dan perbaikan fasilitas kesehatan yang belum memadai serta tersedianya tempat pengaduan permasalahan yang dialami oleh masyarakat dan tenaga kesehatan mengenai pelayanan KIBBLA.

Berdasarkan hasil perumusan maka dibuatlah Outline Peraturan Bupati tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Kesehatan Ibu, Bayi Baru Lahir, Bayi dan Anak Balita didalamnya akan berisi mengenai:

1. Ketentuan Umum: Membahas mengenai batasan pengertian ataupun definisi dari istilah yang banyak digunakan dalam Peraturan Bupati ini.
2. Wewenang: Membahas mengenai kewenangan Pemerintah Daerah dalam melakukan peringatan dan mencabut ijin praktek terhadap sarana pelayanan kesehatan, tenaga kesehatan dan aparat pemerintah yang terbukti melanggar atau tidak memberikan pelayanan KIBBLA meliputi sanksi administrasi, penutupan sementara dan pencabutan ijin selamanya.
3. Tanggung jawab Pemerintah Daerah: Membahas mengenai tanggung jawab Pemerintah Daerah yang dilaksanakan secara berjenjang, yaitu dari tingkat Kabupaten, kecamatan hingga ke tingkat desa.
4. Pelayanan persalinan: Membahas mengenai semua persalinan wajib dilakukan di fasilitas kesehatan dan ditolong oleh tenaga kesehatan KIBBLA dan Pemerintah daerah wajib memenuhi sarana dan prasarana

- pendukung yang diperlukan.
5. Sumber daya dan sarana pelayanan KIBBLA: Membahas mengenai tenaga-tenaga dan sarana kesehatan yang dapat terlibat dalam pemberian pelayanan KIBBLA dimasyarakat.
 6. Pelaporan: Membahas mengenai jenis-jenis pelaporan atau pertanggungjawaban yang wajib disampaikan oleh pemberi pelayanan KIBBLA kepada Dinas Kesehatan.
 7. Tata cara pengaduan, pembentukan unit pengaduan masyarakat, dan tata cara verifikasi: Membahas mengenai tata cara pengaduan, pembentukan unit pengaduan masalah di Dinas Kesehatan serta tata cara verifikasi pengaduan yang akan dilaksanakan melalui beberapa tahapan.
 8. Tingkat Kesiapan: Membahas mengenai hasil pemantauan pelaksanaan Perda KIBBLA secara bertahap yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan.
- b. Cakupan, pelayanan KIBBLA : Diharapkan nantinya dalam penyusunan *outline draft* Peraturan Bupati tentang KIBBLA dapat dirumuskan mengenai peran serta tokoh masyarakat, tokoh agama dan tokoh adat untuk membantu berjalannya implementasi Perda KIBBLA di masyarakat.
 - c. Frekuensi sasaran Perda KIBBLA untuk mendapat pelayanan KIBBLA : Diharapkan nanti didalam *outline draft* Peraturan Bupati tentang KIBBLA akan dituangkan mengenai tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam menjamin pembiayaan pelayanan KIBBLA untuk penduduk miskin dan menjamin ketersediaan fasilitas pelayanan KIBBLA.
 - d. Bias/penyimpangan terhadap penerapan Perda KIBBLA : Diharapkan nantinya didalam *outline draft* Peraturan Bupati tentang KIBBLA dapat dirumuskan mengenai kesejahteraan tenaga kesehatan dan jenis sanksi yang dapat diterapkan kepada tenaga kesehatan maupun fasilitas kesehatan yang melakukan pelanggaran dalam pelayanan KIBBLA
 - e. Ketepatan layanan : Diharapkan nantinya dalam perumusan Peraturan Bupati tentang KIBBLA hal ini dapat dimasukkan didalam point tanggung jawab Pemerintah Daerah untuk melakukan monitoring dan evaluasi secara berkesinambungan dan terperinci terhadap penyelenggaraan pelayanan KIBBLA baik itu dari segi standar kinerja, standar sarana maupun standar operasional

KESIMPULAN

1. Evaluasi kinerja implementasi Perda Nomor 4 Tahun 2012 tentang KIBBLA:

- a. Akses sasaran Perda KIBBLA : Diharapkan perumusan *outline draft* Peraturan Bupati tentang KIBBLA nantinya dapat memasukkan pemenuhan fasilitas kesehatan, sarana prasarana penunjang dan tenaga KIBBLA di semua desa sebagai tanggung jawab dari Pemerintah Daerah yang bisa dilaksanakan secara berjenjang.

Tabel 1. Proses identifikasi masalah dan masukan untuk penyusunan *outline draft* Peraturan Bupati

Kelompok Sasaran Perda KIBBLA		Kelompok Petugas Kesehatan Pelaksana Perda KIBBLA	
Identifikasi Masalah	Identifikasi Masukan-Masukan	Identifikasi Masalah	Identifikasi Masukan-Masukan
Melanggar adat istiadat dan budaya, merasa kurang nyaman, tidak ada ambulance desa	Keterampilan para bidan ditingkatkan, disediakan ambulans, disediakan tempat untuk pengaduan masyarakat, lengkapi bidan dengan Poskesdes dan alat-alat yang lebih memadai, sediakan BAKHP untuk memenuhi kebutuhan pelayanan KIBBLA	Pemenuhan BAKHP tidak sesuai sasaran sering terlambat, tidak ada Poskesdes di tiap desa, SDM masyarakat yang rendah, adat istiadat, tradisi dan rute perjalanan yang sulit	Harus melengkapi BAKHP, untuk ambulans Puskesmas agar dapat digunakan 24 jam plus sopir, membangun sarana prasarana yang masih kurang, peningkatan kesejahteraan, digalakkan movev, Pemerintah perlu menggandeng peran lintas sektor, tokoh masyarakat dan tokoh agama, dibentuk unit pengaduan masalah di Dinas Kesehatan

prosedur (SOP) dengan membentuk tim khusus yang bertugas melakukan monitoring dan evaluasi.

- f. Akuntabilitas : Diharapkan nantinya dalam perumusan *outline draft* Peraturan Bupati tentang KIBBLA agar dapat dimasukkan mengenai pembentukan unit pengaduan masyarakat, tim monitoring dan evaluasi serta jenis laporan khusus yang harus disampaikan tenaga kesehatan kepada Dinas Kesehatan sebagai salah satu bentuk pertanggung jawaban dan sarana monitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan Perda di masyarakat.
- g. Kesesuaian program dengan kebutuhan : diharapkan dalam penyusunan *outline draft* Peraturan Bupati nantinya dapat juga dimasukkan peran serta dari tokoh masyarakat dan tokoh agama untuk dapat melakukan tindakan-tindakan persuasif kepada masyarakat mengenai pentingnya Perda KIBBLA ini dan bersama-sama dengan Pemerintah daerah melakukan perbaikan yang dibutuhkan untuk memperbaiki implementasi kebijakan Perda KIBBLA ini.

2. Proses identifikasi masalah dan masukan untuk penyusunan *outline draft* Peraturan Bupati

Lihat Tabel 1.

3. Merumuskan dan menyusun *outline draft* Peraturan Bupati tentang KIBBLA.

Outline draft Peraturan Bupati tentang KIBBLA telah disusun oleh para pembuat kebijakan di lingkungan Dinas Kesehatan Kabupaten HSS dan secepatnya akan dibuat menjadi *draft* Peraturan Bupati tentang KIBBLA untuk mensukseskan implementasi Perda Nomor 4 Tahun 2012 tentang KIBBLA secara penuh di bulan Maret 2015 mendatang.

DAFTAR PUSTAKA

1. Pemda Kab. HSS. Peraturan *Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan Nomor 4 Tahun 2012 tentang Kesehatan Ibu, Bayi Baru Lahir, Bayi dan Anak Balita*. Kandangan: Pemda Kab. HSS; 2012.
2. Moeloeng, Lexy J. *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*. Bandung: Remaja Rosdakarya; 2010.
3. Basrowi, S. *Metode Penelitian Kualitatif Perspektif Mikro*. Surabaya: Intan Cendekia; 2002.
4. Burhan, B. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Jakarta: 2001.
5. Sugiyono. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta; 2014.
6. Saebani, Beni Ahmad. Afifuddin. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Pustaka Setia; 2012.
7. Notoatmodjo S. *Metodologi Penelitian Kesehatan*, Teori dan Aplikasi. 3 ed. Jakarta: Rineka Cipta; 2010.
8. Langkah Panduan Promosi, tersedia dalam: www.10step-toolkit.org/sites/default/files/docs-example/6-1-id.pdf akses tanggal 15/07/2014